

Secretaría de Gobernación

Atención a la Población Afectada por los Sismos

Auditoría de Desempeño: 2017-0-04100-07-1679-2018

1679-GB

Criterios de Selección

- * Importancia.
- * Pertinencia.
- * Factibilidad.

Objetivo

Fiscalizar que la SEGOB, en su carácter de coordinadora del SINAPROC, dispuso de un diagnóstico y un programa para la atención de la población afectada por los sismos del 7 y 19 de septiembre, y que condujo de manera coordinada la reconstrucción y reparación de los daños.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

El alcance de la auditoría comprendió la revisión de los mecanismos de previsión implementados para identificar los riesgos ante posibles sismos y reducir la vulnerabilidad de la población, en específico de las entidades afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017; los resultados de las acciones de prevención realizadas para fortalecer la resiliencia de la sociedad ante los efectos de los daños causados por los fenómenos geológicos; la supervisión llevada a cabo para que se elaborara y mantuviera actualizado el Atlas Nacional de Riesgos, así como los correspondientes a las entidades federativas, municipios y

demarcaciones territoriales de la Ciudad de México afectados; la realización, inspección, supervisión y aplicación de los programas de protección civil en las zonas más vulnerables; la coordinación con los integrantes del SINAPROC, así como con los estados afectados para auxiliar a la población y para llevar a cabo la recuperación de las comunidades damnificadas, y la verificación del cumplimiento del procedimiento de autorización de los recursos del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) para canalizarlos a la reconstrucción. El alcance temporal de la revisión correspondió al ejercicio fiscal 2017.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Criterios Metodológicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría no en todos los casos los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto de la Coordinación de las acciones realizadas de protección civil por los órdenes de gobierno para la atención a la población afectada por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.

Antecedentes

El terremoto de 1985 tuvo una duración de poco más de dos minutos y una intensidad de 8.1 grados en la escala de Richter; y las zonas sur, centro y occidente del país fueron afectadas por el sismo, en las que se sintió con mayor intensidad en los estados de Michoacán, Guerrero, Jalisco y Colima. La zona más afectada fue el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), donde además de los inmuebles que se derrumbaron y los que quedaron parcialmente destruidos, 152 edificios tuvieron que ser demolidos debido a los daños ocasionados, 516 mil metros cuadrados de la carpeta asfáltica de las calles resultaron con afectaciones como fracturas, grietas y hundimientos, e incluso el suministro de agua se vio dañado por averías en los acueductos, la red primaria y la red secundaria.

Como resultado de lo anterior, se creó la Comisión Nacional de Reconstrucción, con el objetivo de “dirigir las acciones de auxilio a la población damnificada y sentar las bases para establecer los mecanismos, sistemas y organismos para atender mejor a la población en la eventualidad de otros desastres”, lo que dio como resultado que se emitiera el “Decreto por el que se Aprueban las Bases para el Establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil y el Programa de Protección Civil”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1986, con objeto de proteger a la sociedad ante la eventualidad de un desastre provocado por fenómenos naturales y humanos, mediante acciones que redujeran la pérdida de vidas humanas, la destrucción de bienes materiales, el daño en la naturaleza y la interrupción de las funciones esenciales de la sociedad.

En las bases referidas se concibió al Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) como “un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establezcan las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y privados y con las autoridades de las entidades federativas y municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas

a la protección de los ciudadanos contra los peligros y riesgos que se presentan en la eventualidad de un desastre”, el cual estaría encabezado por el Presidente de la República y sería coordinado ejecutivamente por la SEGOB.

En 1986, se constituyó la Coordinación General de Protección Civil, dentro de la estructura de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la SEGOB, como el órgano de carácter ejecutivo encargado de organizar, integrar y operar el SINAPROC, así como verificar la coordinación operativa y vigilar el cumplimiento de los acuerdos y disposiciones emitidos por la secretaría. En 1988, se eliminó dicha Coordinación y se creó, la Subsecretaría de Protección Civil y de Prevención y Readaptación Social, mientras que la unidad responsable de coordinar a las diversas dependencias y entidades en materia de prevención y auxilio a la población en caso de emergencia, adquirió el rango de dirección general.

Para el establecimiento del SINAPROC, se previó la creación de un organismo especializado a efecto de estudiar los aspectos técnicos de la prevención de desastres, como un instrumento indispensable para preparar la intervención de las distintas fuerzas públicas y sociales en materia de prevención y auxilio ante la ocurrencia de un desastre, y para proporcionar información útil a fin de orientar la toma de decisiones y lograr los objetivos del SINAPROC, por lo que, en 1988, se creó el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), como un órgano administrativo desconcentrado de la SEGOB que fungiría como apoyo técnico para el SINAPROC y que tendría por objeto “estudiar, desarrollar, aplicar y coordinar tecnologías para la prevención y mitigación de desastres, promover la capacitación profesional y técnica sobre la materia, así como apoyar la difusión de medidas de preparación y autoprotección a la población ante la contingencia de un desastre”.

Para complementar el diseño previsto en las Bases para el Establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil, el 11 de mayo de 1990, se decretó la creación del Consejo Nacional de Protección Civil, con objeto de “disponer de una instancia consultiva a nivel nacional en la materia, con funciones de coordinación y concertación, que permitiera unificar criterios para la acción en el ramo de la protección civil, entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y Estatal, y entre éstas y las organizaciones y personas de los sectores social y privado”. Este consejo estaría encabezado por el Presidente de la República e integrado por nueve secretarios de Estado y el Jefe del entonces Departamento del Distrito Federal, y contaría con la participación de las demás secretarías, los gobiernos estatales, municipales, los sectores privado, social, académico y los grupos voluntarios; sin embargo, nunca llegó a instalarse, por lo que durante 22 ^{1/} años la política pública careció del organismo concebido para concertar, entre los tres órdenes de gobierno, los criterios y estrategias para preservar a la población, sus bienes y la infraestructura pública de los efectos destructivos de los fenómenos perturbadores.

^{1/} El 6 de junio de 2012, la protección civil se elevó a rango legal mediante la expedición de la Ley General de Protección Civil y en cuyo contexto se previó nuevamente la creación del Consejo Nacional de Protección Civil; cuya instalación, y primera sesión ordinaria se llevó a cabo en mayo de 2013.

En 1998, como resultado de la reorganización de la SEGOB, se eliminó la Subsecretaría de Protección Civil y de Prevención y Readaptación Social, y se creó nuevamente la Coordinación General de Protección Civil, a la que quedó adscrita la Dirección General de Protección Civil, con lo que la política pública y el SINAPROC serían encabezados por una unidad administrativa de la SEGOB especializada en la materia.

En el 2000, se promulgó la Ley General de Protección Civil, en la cual se señalaron los propósitos siguientes:

- establecer las bases de coordinación para encauzar las estrategias conjuntas de la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, tanto en acciones de carácter preventivo, como durante el auxilio en caso de desastre y la recuperación posterior;
- fijar los alcances, términos de operación y responsabilidades de los integrantes del SINAPROC;
- convocar la integración de grupos altruistas y voluntarios, y
- sentar las bases de colaboración, alcances y contenidos del Programa Nacional de Protección Civil, y eliminar la discrecionalidad en los aspectos sustantivos de la política pública.

En el PND 2001-2006, se estableció el “objetivo rector 5: fomentar la capacidad del Estado para conducir y regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su tamaño, dinámica, estructura y distribución territorial”, con la estrategia de “c) Transitar de un sistema de protección civil reactivo a uno preventivo con la corresponsabilidad y participación de los tres órdenes de gobierno, población y sectores social y privado”, con lo que se buscó impulsar acciones de prevención en materia de protección civil, ya que en el diagnóstico del mismo documento, se señaló que dichas acciones enfrentaban: falta de información y difusión de la cultura de la prevención entre la sociedad; orientación reactiva del SINAPROC ante la ocurrencia de desastres; débil coordinación en el territorio nacional, así como los fenómenos naturales como terremotos, tormentas, ciclones, inundaciones e incendios forestales, que representan un riesgo permanente para la seguridad de la población.

El 23 de enero de 2009, con la publicación en el Diario Oficial de la Federación del “Acuerdo por el que se da a conocer la declaración de la Coordinación General de Protección Civil como Instancia de Seguridad Nacional”, se le atribuyó a dicha coordinación la función de contribuir a garantizar la seguridad nacional y preservar la integridad física y el patrimonio de los mexicanos por encima de cualquier otro interés, pues se consideró que las áreas que participan en la integración, coordinación y supervisión del SINAPROC, para apoyar en la prevención, auxilio y recuperación ante los fenómenos perturbadores, coadyuvan a solventar riesgos y amenazas a la seguridad nacional.

En 2012, se publicó una segunda Ley General de Protección Civil, que derogó la publicada en 2000, con objeto de introducir en la política pública el concepto de gestión integral de riesgos, el cual plantea que la protección civil efectiva no debe centrarse en la ocurrencia de desastres, sino en los factores de riesgo que pueden provocar que un fenómeno perturbador se convierta en un desastre. Esta ley puso un mayor énfasis en los mecanismos necesarios para prever y prevenir los riesgos; estableció la obligación de crear un Atlas Nacional de Riesgos, como instrumento para consolidar los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno y de las instancias participantes del SINAPROC para prever y prevenir los desastres.

En concordancia con lo anterior, en la Ley General de Protección Civil se estableció como objetivo del SINAPROC proteger a la persona, a la sociedad y a su entorno ante la eventualidad de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores, y disminuir su vulnerabilidad en el corto, mediano y largo plazos, provocada por fenómenos naturales o antropogénicos.

En 2013, con la entrada en vigor de la nueva Ley General de Protección Civil y la emisión del Reglamento Interior de la SEGOB, la Coordinación General de Protección Civil cambió de denominación a Coordinación Nacional de Protección Civil, con objeto de integrar los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno en la política pública nacional. Además, a fin de enfatizar la orientación preventiva de dicha política, se adscribió a esta coordinación la Dirección General de Vinculación, Innovación y Normatividad en materia de Protección Civil.

En el PND 2013-2018, se señala que, cada año, las pérdidas humanas y materiales ocasionadas por los fenómenos naturales y por los fenómenos producidos por el hombre representan un alto costo social y económico para el país, por lo que se requiere fortalecer las acciones de prevención para reducir los riesgos y mitigar las consecuencias adversas que ocasionan. Para atender lo anterior, se incluyó el objetivo 1.6. “Salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano”, que tiene como una de sus principales líneas de acción la de “Impulsar la Gestión Integral del Riesgo como una política integral en los tres órdenes de gobierno, con la participación de los sectores privado y social”.

En concordancia con lo anterior, en el diagnóstico del Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, se enfatizó la necesidad de instrumentar un SINAPROC capaz de responder de manera oportuna a los riesgos y efectos de los diversos fenómenos a que está expuesta la población del país, ya que una de cada tres personas vive en zonas de peligro sísmico y alrededor de la mitad de la población es vulnerable a la actividad volcánica peligrosa; no obstante, se señaló que el SINAPROC carece de la infraestructura suficiente y de capacidades institucionales, fondos y ordenamientos jurídicos para responder con la eficacia requerida.

Además, en dicho documento se indicó que la política pública enfrentaba el problema de privilegiar una actuación reactiva, dedicada a la atención de las consecuencias de los desastres causados por los fenómenos perturbadores, en detrimento del componente preventivo.

Los problemas antes enunciados muestran una sociedad vulnerable, ya que la ausencia de la gestión integral de riesgos provoca omisiones en acciones y mecanismos de previsión y prevención de riesgos que permitan su mitigación, y limita la comprensión y concientización de las amenazas a las que está sometida la población.

En 2017, la SEGOB operó el programa presupuestario N001 “Coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil”, para lo cual se le asignó un presupuesto de 222,097,196.0 miles de pesos, monto mayor del 7.5% a lo aprobado en 2016 (206,661,965.0 miles de pesos), con la finalidad de coordinar el SINAPROC para salvaguardar a la población, sus bienes y entorno ante fenómenos perturbadores, mediante la Coordinación Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Civil.

El 7 y 19 de septiembre de 2017 ocurrieron dos sismos, el primero, se presentó a las 23:49 hrs, con una magnitud de 8.2 grados en la escala de Richter, cuyo epicentro se localizó a 133 km al suroeste de Pijijiapan, Chiapas; y el segundo, aconteció a las 13:14 hrs, con una magnitud de 7.1 grados en la escala de Richter, con epicentro ubicado a 12 km al suroeste de Axochiapan, Morelos. De acuerdo con las Declaratorias de Emergencia y Desastre Natural emitidas por la SEGOB, 699 municipios fueron afectados, de los cuales 97 pertenecieron al estado de Chiapas, 364 a Oaxaca, 6 a Veracruz, 19 a Guerrero, 33 a Morelos, 112 a Puebla, 40 a Tlaxcala, 12 al Estado de México y las 16 demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Para brindar atención a la población afectada por el sismo del 7 de septiembre de 2017, la SEGOB mediante el SINAPROC con apoyo del CENAPRED, en cumplimiento de sus obligaciones establecidas en el ACUERDO por el que se emite el Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Civil, debió coordinarse con los estados cuyas localidades fueron las más afectadas; sin embargo, el Ejecutivo, por medio del “Acuerdo por el que se instruyen diversas acciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017”, instruyó a la SEDATU; la SEDESOL; la SS; la SEP; la SCT, y a la SE, para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecieran mecanismos de coordinación interinstitucionales ágiles y eficientes que permitieran la atención prioritaria en las zonas afectadas, así como la restauración de los daños ocasionados por el sismo en el menor tiempo posible, sin que en dicho Acuerdo se considerara a la SEGOB como entidad coordinadora del SINAPROC.

Resultados

1. Mecanismos de previsión implementadas por la SEGOB ante posibles sismos

Se comprobó que, en 2017, el CENAPRED registró 29 actividades enfocadas a la previsión, de las cuales el 24.1% (7) correspondieron a la elaboración y actualización de normativa; el 69.0% (20) a cursos de capacitación, y el 6.9% (2) restante a la realización de programas para la previsión. El resultado se presenta en tres vertientes: a) Normativa; b) Capacitación, y c) Programas para la previsión, como se muestra a continuación:

a) Normativa

Se verificó que el CENAPRED participó en la actualización de la metodología para la evaluación de edificaciones de la Guía Básica para la Elaboración de Atlas Estatales y Municipales de Peligros y Riesgos conforme a lo previsto en su Programa Anual de Trabajo; diseñó el formato de captura de datos para la evaluación estructural, así como el sistema para la recopilación de los datos registrados en los reportes de evaluación estructural programados; se revisó la norma de seguridad estructural denominada “PROY-NOM-XXX-SEGOB-2016. Que establece las especificaciones mínimas de la seguridad estructural en los establecimientos para la prestación de servicios de atención médica hospitalaria para la prevención de desastres”, la cual se encuentra en espera de la opinión favorable por parte de la Secretaría de Gobernación para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, y coadyuvó en la definición del contenido temático del curso virtual denominado “Formación de Evaluadores del Programa Hospital Seguro”, del cual acreditó su participación en la operación de dicho programa, mediante tres reportes de las comisiones realizadas al mismo número de hospitales.

b) Capacitación

Respecto de la capacitación, se comprobó que, en 2017, el CENAPRED estableció en su Programa de Trabajo la actividad de “Impartir cursos de capacitación para fortalecer las competencias de los integrantes del SINAPROC”, en la que programó 10 cursos y superó la meta en el 100.0% al llevar a cabo 20 cursos de capacitación, de los cuales el 65.0% (13) correspondieron al periodo de febrero a agosto de 2017, siete meses antes de los sismos ocurridos en septiembre, y el 35.0% (7) restante, se llevó a cabo de octubre a diciembre de 2017, periodo posterior a la fecha en la que se presentaron los fenómenos perturbadores. De esos cursos, se constató que el 100.0% (20) se encontraba dentro del marco de operación de la previsión, ya que sus objetivos se enfocaron a proporcionar conocimientos teóricos-prácticos sobre las medidas a implementar en la evacuación oportuna de animales durante una emergencia, así como los elementos básicos para evaluar las consecuencias de un accidente por la fuga, derrame, incendio o explosión de productos químicos.

c) Programas para la previsión

Por lo que corresponde a los programas elaborados, se corroboró que el CENAPRED implementó el Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas para la prevención de desastres (IGOPP), el cual se encuentra integrado en el sitio web del Atlas Nacional de Riesgos. El IGOPP tiene como objetivo identificar los vacíos en el marco jurídico, institucional y presupuestal que pueden existir a nivel estatal y ayudar a focalizar los esfuerzos del propio estado en los aspectos relevantes de reforma de la gobernabilidad encaminados en mejorar la calidad de la política pública de gestión del riesgo.

El CENAPRED señaló que, para la ejecución del diagnóstico a nivel estatal, se realizó una revisión del marco jurídico, planes y programas existentes en la materia y se seleccionó la metodología del IGOPP para la evaluación.

Se constató que la Coordinación Nacional de Protección Civil participó, en conjunto con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el diseño de las 241 preguntas que conforman el índice y que los componentes del IGOPP se relacionan con las tareas de previsión de desastre en términos de la identificación del marco general de la gobernabilidad; identificación y conocimiento del riesgo; reducción del riesgo de desastres; preparación de la respuesta; planificación de la recuperación post-desastre, y protección financiera.

Asimismo, el Centro acreditó la operación de la Red de Observación Sísmica, mediante el funcionamiento de 15 estaciones de monitoreo, con las que se detectaron los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017. Con los reportes de comisión, se constató que el ente fiscalizado realizó 9 actividades de mantenimiento a las estaciones que componen la red, de las cuales el 77.8% (7) se llevaron a cabo meses antes de los sismos de septiembre, de las que se concluyó que las estaciones operaron de manera correcta y que hubo casos en los que fue necesario hacer trabajos de sustitución de componentes, así como revisiones de los mismos en las instalaciones del centro; en las 2 restantes, posteriores a los sismos, el 8 de septiembre y 9 de octubre de 2017, mediante los reportes de mantenimiento, se verificó que, a consecuencia del temblor, se revisó el cableado y se reorientó la antena de las estaciones para restablecer la comunicación con el centro.

Con base en lo anterior, se determinó que el CENAPRED contó y llevó a cabo actividades para la identificación de peligros, vulnerabilidades y riesgos, así como sus escenarios, y realizó la revisión de controles para la mitigación del impacto, también coadyuvó a crear, gestionar y promover políticas públicas en materia de reducción de riesgos mediante la investigación, el monitoreo, la capacitación y la difusión.

2. Acciones para el fortalecimiento de la resiliencia

Para 2017, la SEGOB no contó con un programa de trabajo para el fortalecimiento de la normativa institucional en materia de protección civil, ni sobre la suscripción de convenios, en el que se incluyeran los compromisos, los objetivos y los indicadores para medir el avance en el logro de las metas programadas y alcanzadas; tampoco identificó el universo de instituciones de los tres órdenes de gobierno y organizaciones del sector público, privado y de la sociedad civil, que intervienen en la política de protección civil, en materia de resiliencia, y con las que debió coordinarse, lo cual no permitió constar el fortalecimiento de la capacidad de una comunidad potencialmente expuesta a un peligro para resistir, asimilar y adaptarse de sus efectos en un corto plazo. Por lo anterior, la entidad fiscalizada operó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos basado en el cumplimiento de las disposiciones legales y normativa en lugar de la administración por resultados.

En 2017, la SEGOB publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el “Acuerdo por el que se expiden las Reglas de Operación para regular el uso de la Placa Única de Protección Civil”, con objeto de que se pueda identificar a todas las unidades directamente adscritas a las áreas de protección civil, voluntarios y equipos de rescate, a fin de mejorar su coordinación con el titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para facilitar sus labores; asimismo, se publicó la “Norma Oficial Mexicana NOM-006-SEGOB-2015”, que especifica el cómo se

debe actuar antes, durante y después de situaciones de emergencia o desastre originados por tsunamis, con dichos documentos legales se establecieron mecanismos operativos relacionados con los componentes de la protección civil y al fortalecimiento de la resiliencia.

Se comprobó que la dependencia realizó un convenio con Cementos Mexicanos (CEMEX) y otro con la Operadora de Cinemas (CINEMEX), pero ésta no documentó cómo éstos contribuyeron a que la sociedad pudiera resistir, asimilar, adaptarse y recuperarse de los efectos de los daños provocados por alguna situación de emergencia. La dependencia tampoco acreditó la realización de 16 sesiones informativas y de trabajo, 13 eventos para la difusión del Plan de Continuidad de Operaciones, y que 277 dependencias de la Administración Pública Federal contaran con su respectivo plan.

Respecto del índice de resiliencia, se identificó que éste se hizo con base en datos de 2010, sin que la dependencia señalara las causas por las cuales no tuvo un diagnóstico actualizado de los 2,457 municipios existentes en la República Mexicana, ni acreditó las medidas implementadas para fortalecer la resiliencia en las zonas identificadas con un nivel bajo, ni sobre la utilidad de dicho diagnóstico en materia preventiva.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada remitió un programa de trabajo en el que se informó que correspondía al ejercicio fiscal 2017; sin embargo, con su revisión se identificó que las actividades que lo integran correspondieron al año 2016, por lo que la observación subsiste.

La SEGOB remitió copia del “Informe de Actividades” respecto de la operación de los convenios con CINEMEX y CEMEX, en los que se registraron los resultados sobre el cumplimiento de los objetivos. Con la revisión de dichos informes, se verificó que el 7 de marzo de 2018 se le dio seguimiento al convenio realizado con CINEMEX, y con su revisión se constató que se diseñaron dos infografías sobre qué hacer en caso de una emergencia y se verificó que, en 2018, se proyectó el video de “Cineminuto” antes del inicio de cada película, con estas actividades se llegó a “impactar” a más de 200 millones de personas.

Sobre el convenio realizado con CEMEX, se constató que, en 2018, se diseñó el PIR OAXACA (Proyecto Integral de Reconstrucción), en el que participó la SEGOB con la emisión de su opinión técnica, para la reconstrucción de 62 viviendas afectadas, lo que benefició a 884 personas. En razón de que la entidad fiscalizada, en 2018, le dio seguimiento al cumplimiento de los objetivos, se solventa esta observación.

Sobre la observación de la actualización del índice de resiliencia, la SEGOB informó que “el CENAPRED como institución técnico-científica cumple con la identificación de riesgos partiendo de la información oficial disponible (...) es a través del Censo de Población y Vivienda 2010 que se cuenta con información oficial sociodemográfica desagregada a nivel municipal para los 25 indicadores estadísticos que componen el Índice de Resiliencia, que es aplicado a los 2,457 municipios contenidos en el Catálogo Único de Claves de Áreas Geoestadísticas Estatales, Municipales y Localidades. A pesar de que en 2015 se llevó a cabo la Encuesta Intercensal para actualizar la información sociodemográfica a la mitad del periodo

comprendido entre el censo de 2010 y el que habrá de realizarse en 2020, este ejercicio se realizó con un tamaño de muestra de 6.1 millones de viviendas, por lo que la información obtenida no cubre la totalidad de los municipios que integran el país. Dadas las condiciones de generación de información sociodemográfica oficial por decenio, el Índice de Resiliencia fue generado con datos de 2010 y se prevé que su actualización esté en función de la disponibilidad de información correspondiente al Censo de Población y Vivienda 2020.” Dado que la entidad fiscalizada acreditó las causas por las que el índice no se ha actualizado, ya que depende de los datos que integran otras instituciones, se da por solventada parcialmente la observación.

La SEGOB informó que para promover el fortalecimiento de la resiliencia de la sociedad en su conjunto realizó cinco actividades: 1) difusión del concepto de resiliencia y las condiciones en las que esta se fortalece o se debilita; 2) ponencia de dos expertos en un diplomado de protección civil; 3) realización del seminario “Construcción de una propuesta común, a un año de los sismos de septiembre de 2017 visión universitaria”; 4) participación en una teleconferencia, y 5) desarrollo del seminario “De la Vulnerabilidad a la Resiliencia: estudios de caso de los sismos del mes de septiembre”. El soporte documental de lo informado se puso a disposición por medio de ligas electrónicas en Dropbox; sin embargo, los archivos no se encontraron en la web, lo que impidió constatar lo reportado, y por tanto la observación persiste.

2017-0-04100-07-1679-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Gobernación diseñe e implemente un programa anual de trabajo en el que se fijen objetivos y metas, respecto del fortalecimiento de la normativa institucional en materia de protección civil, y de la suscripción de convenios; y realice la identificación del universo de instituciones de los tres órdenes de gobierno y organizaciones del sector público, privado y de la sociedad civil, que intervienen en la política pública y con las que debe coordinarse, a fin de contar con administración por resultados, en términos de los artículos 24, fracción I; 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-0-04100-07-1679-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Gobernación establezca un sistema de control que le permita contar con la información suficiente, útil, confiable y oportuna que acredite las sesiones informativas y de trabajo que se efectúen anualmente; los eventos para la difusión del Plan de Continuidad de Operaciones; los planes de las dependencias de la Administración Pública Federal; y las medidas implementadas para fortalecer la resiliencia en el país, a fin de que la sociedad tenga los elementos para prevenir, resistir y asimilar las repercusiones de los fenómenos perturbadores, de conformidad con lo establecido en los artículos 10, fracción VII, y 23 de la Ley General de Protección Civil, y del título segundo, capítulo I, numeral 9, Norma Cuarta "Información y Comunicación", párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de

Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

3. Actualización del Atlas Nacional de Riesgos

En 2017, la SEGOB actualizó el Atlas Nacional de Riesgos por medio de la implementación de nuevas capas de información como el “Pronóstico estacional de condiciones de sequía meteorológica en México”, el análisis de “Vulnerabilidad de estructuras de puentes en zonas de gran influencia de ciclones tropicales”, el “Estudio para regionalizar los gastos generados por avenidas máximas”, y la “Evaluación y visualización de variables climatológicas extremas”, con lo que se contribuyó a mejorar las capacidades del Sistema Nacional en materia de protección civil para la identificación y análisis de riesgos como sustento para la implementación de medidas de prevención.

4. Supervisión para la elaboración de los Atlas de Riesgos de las zonas afectadas por los sismos

Los Atlas de Riesgos constituyen el marco de referencia para la elaboración de políticas y programas en todas las etapas de la Gestión Integral del Riesgo, entendido como el conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, lo que facilita la realización de acciones dirigidas a la creación e implementación de políticas públicas en materia de protección civil.

Se constató que, en 2017, los nueve estados afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de ese año contaron con su Atlas de Riesgos, como se muestra en el cuadro siguiente:

ELABORACIÓN DEL ATLAS DE RIESGOS EN LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS AFECTADOS
POR LOS SISMOS DEL 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE DEL 2017

| Estados afectados | Estados con atlas | Municipios afectados (a) | Municipios que cuentan con atlas de riesgos (b) | Municipios que no cuentan con atlas de riesgos (c) | Municipios sin atlas (%) (c)/(a)*100 |
|-------------------|-------------------|-----------------------------|--|---|---|
| Total | 9 | 699 | 100 | 599 | 85.7 |
| Chiapas | ✓ | 97 | 20 | 77 | 79.4 |
| Ciudad de México | ✓ | 16 | 13 | 3 | 18.8 |
| Estado de México | ✓ | 12 | 3 | 9 | 75.0 |
| Guerrero | ✓ | 19 | 0 | 19 | 100.0 |
| Morelos | ✓ | 33 | 11 | 22 | 66.7 |
| Oaxaca | ✓ | 364 | 30 | 334 | 91.8 |
| Puebla | ✓ | 112 | 16 | 96 | 85.7 |
| Tlaxcala | ✓ | 40 | 5 | 35 | 87.5 |
| Veracruz | ✓ | 6 | 2 | 4 | 66.7 |

FUENTE: elaborado por la ASF con información enviada por la SEGOB mediante oficio núm. OM/DGPYP/3952/2018 del 15 de octubre de 2018 y la consulta de la página electrónica www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx

Asimismo, se identificó que, en el ámbito municipal, de los 699 municipios afectados, el 85.7% (599) no contaron con este instrumento de prevención. En el estado de Guerrero ninguno de

sus municipios acreditó tener el Atlas de Riesgos; en el estado de Oaxaca el 91.8% (334) de los 364 municipios carecieron de la herramienta referida, por lo que no se cuenta con información en estas zonas consideradas de alta vulnerabilidad, ya que la SEGOB no acreditó la supervisión llevada a cabo para la realización de los Atlas de Riesgos de los municipios afectados, para su incorporación al Atlas Nacional de Riesgos, con el fin de prevenir desastres por fenómenos naturales, lo que implica que en este conjunto de municipios que carecen del atlas de riesgos, la política pública de protección civil siguió siendo de carácter reactivo y no preventivo, por lo que no contribuyó a minimizar costos y pérdidas humanas.

2017-0-04100-07-1679-07-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Gobernación instrumente estrategias de cooperación y supervisión con los municipios y alcaldías que fueron afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, a fin de que se elaboren los atlas de peligros y riesgos correspondientes, a efecto de minimizar costos y pérdidas humanas y contar con un marco de referencia para la elaboración de políticas y programas en todas las etapas de la Gestión Integral del Riesgo, en cumplimiento de los artículos 19, fracción XXII, de la Ley General de Protección Civil, y 114 del Reglamento de la Ley General de Protección Civil y del Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

5. *Elaboración y actualización de los Programas Internos de Protección Civil de las localidades afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.*

Se constató que, en 2017, la entidad fiscalizada llevó a cabo 12 talleres en 10 entidades federativas (Estado de México, Quintana Roo, Sinaloa, Ciudad de México, Coahuila, Jalisco, Campeche, Tijuana, Puebla y Guerrero), a fin de que los titulares de protección civil y personal de las unidades de protección civil de dichos estados y de los 172 municipios que asistieron a los talleres, identificaran los elementos que, de acuerdo con la Guía para la elaboración de programas de protección civil, deben considerarse para su integración.

Sin embargo, en el Programa Anual de Trabajo de 2017 de la SEGOB no se identificaron los objetivos, los indicadores ni las metas programadas, que refieran la realización de talleres para la elaboración de los programas de protección civil y planes de contingencias realizados en 2017, por lo que no se pudo constatar el cumplimiento de los objetivos y metas.

Se comprobó que en el ejercicio fiscal 2017, la entidad fiscalizada solicitó los Programas de Protección Civil Estatales a las 9 entidades federativas consideradas como las más afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017; y en relación con los 699 municipios que resultaron afectados por los sismos, se corroboró que la SEGOB sólo requirió al 45.1% (315) sus Programas de Protección Civil municipal, sin explicar las causas por las que no se le solicitó dicho documento a los 384 (54.9%) municipios restantes.

En relación con las entidades federativas y municipios afectados por los sismos que contaron con un Programa de Protección Civil, se verificó que de los 9 estados afectados por los sismos, el 44.4% (4) Chiapas, Ciudad de México, Morelos y Veracruz contaron con un Programa de

Protección Civil Estatal; y de los 699 municipios que la SEGOB declaró en estado de emergencia a causa de los sismos, se identificó que únicamente el 0.4% (3) Pijijiapan del Estado de Chiapas, Jonacatepec del Estado de Morelos y Huaquechula del Estado de Puebla, dispusieron de un Programa de Protección Civil Municipal, sin que la SEGOB se pronunciara respecto de los 5 estados de los que no se acreditó que contaron con sus programas estatales de protección civil, de los 696 programas municipales faltantes, ni de la actualización de los ya existentes.

2017-0-04100-07-1679-07-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Gobernación diseñe e implemente un programa anual de trabajo en el que se fijen objetivos y metas, respecto de la impartición de los talleres para la elaboración de los programas de protección civil y planes de contingencias, a fin de contar con administración por resultados que le permita asegurarse del cumplimiento de objetivos y metas, en términos de los artículos 24, fracción I; 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y 19, fracción XXVIII de la Ley General de Protección Civil, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-0-04100-07-1679-07-005 Recomendación

Para que la Secretaría de Gobernación establezca un sistema de control para obtener información y promover el establecimiento de un Programa de Protección Civil en las entidades federativas y de los municipios que resultaron afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, y de los cuales no se acreditó que contaron con dicho programa, a efecto de contribuir a que la política de protección de civil sea preventiva en lugar de reactiva, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 19, fracciones I, XXVIII y XXX, de la Ley General de Protección Civil y del título segundo, capítulo I, numeral 9, Norma Cuarta "Información y Comunicación", párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

6. *Visitas de seguimiento para la implementación de los programas internos de Protección Civil*

Se comprobó que, en 2017, la SEGOB, como parte de sus políticas y estrategias para el desarrollo de programas internos de protección civil, estableció en su Programa Anual de Trabajo (PAT) la actividad de realizar "Acciones de concertación sectorial para la promoción del Programa Interno de Protección Civil (PIPC)", en la que fijó una meta de 120 visitas de seguimiento, la cual superó en 2.5%, al realizar 3 visitas más de las programadas al sector central, paraestatal y financiero, lo que se verificó con las actas correspondientes.

De las 123 visitas realizadas, el 39.8% (49) fueron al sector central, el 48.8% (60) al paraestatal, y el 11.4%(14) al financiero; sin embargo, la SEGOB no contó con una metodología para definir la programación de las visitas a cada uno de los sectores.

Asimismo, se constató que, de las 123 visitas de seguimiento, 122 correspondieron a 4 estados que fueron afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, de los cuales el 91.9% (113) pertenecieron a la Ciudad de México, el 4.1% (5) al Estado de México, el 2.4% (3) a Veracruz, el 0.8% (1) a Morelos; y la restante al estado de Colima.

Se verificó que en las actas de visitas de seguimiento se establecieron fechas compromiso para la atención de las observaciones y recomendaciones emitidas en materia de protección civil, a fin de fortalecer las medidas de seguridad de los inmuebles de la Administración Pública Federal y Sector Financiero, de las cuales la entidad fiscalizada proporcionó 22 (17.8%) oficinas de atención de las 123 visitas. La entidad fiscalizada indicó que “la atención de dichas recomendaciones es responsabilidad de cada Unidad Interna de Protección Civil (UIPC) de cada inmueble, como lo estatuye la Ley General de Protección Civil y su Reglamento (...). Adicionalmente, señaló que no se da seguimiento a las recomendaciones emitidas en las visitas hasta su atención total, debido que la Coordinación Nacional de Protección Civil, mediante la Dirección General de Protección Civil, no tiene la atribución para imponer sanciones por incumplimiento, ya que solo promueve la implementación del Programa Interno de Protección Civil, como lo establece el artículo 19 fracción III de la Ley General de Protección Civil”. Con la revisión de los artículos 2, fracción LVI; 19, fracción III; 39 y 40 de la Ley General de Protección Civil; 76, apartado B, fracción X y 77 del Reglamento de la Ley General de Protección Civil, se constató que la entidad carece de facultades y atribuciones legales para realizar el seguimiento de las observaciones y recomendaciones, debido a que su función se limita a “proponer políticas y estrategias para el desarrollo de programas internos”.

Asimismo, se verificó que la SEGOB no contó con un mecanismo de control que le permita saber el total de las observaciones y dar seguimiento a las recomendaciones emitidas, a efecto de conocer el estatus de atención.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante los oficios núms. UAF/DGPYP/4635/2018 del 13 de diciembre de 2018 y SSPC/CNPC/DGGR/154/2019 del 23 de enero de 2019, la SEGOB informó que la metodología para definir la programación de las visitas de 2017 fue la siguiente “se emite oficio a los responsables del PIPC de los sectores, solicitando envió de propuestas de inmuebles a ser considerados para las Visitas de Seguimiento a la Implementación del PIPC, posteriormente se recibe de los responsables oficio de solicitud de visitas a Inmuebles en la Ciudad de México e Interior de la República, se revisa y propone calendario de seguimiento, se elabora calendario de visitas, se crea la apertura de expediente, se integra solicitud con calendario de visitas, se elabora oficio de programa de visita y se envía a los responsables”.

Con el análisis de la información proporcionada, se constató que, en 2017, mediante 102 oficios de apertura, la SEGOB solicitó el envió del inventario de inmuebles a nivel nacional del sector central, paraestatal y financiero, y como parte del procedimiento elaboró dos

calendarios de visitas con las propuestas recibidas; en el primero, se comprobó que correspondió al Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), en el que se propusieron 123 entidades y dependencias susceptibles a visitar para el seguimiento de sus programas internos de protección civil con su respectiva calendarización y, en el segundo, se verificó que se encontraban enlistadas 351 entidades y dependencias por estados de la república. Sin embargo, no contó con criterios que les permitieran definir del universo cuales fueron programadas.

Asimismo, la entidad fiscalizada señaló que para la Cuenta Pública 2019, realizó un procedimiento de elección de inmuebles a visitar y un proyecto de la implementación del PIPC, en el que se detallan 10 actividades con su respectiva calendarización; no obstante, la SEGOB no contó con una metodología ni con criterios definidos que le permitan establecer con claridad la manera en que se seleccionan las entidades y dependencias que se programaran para las visitas de seguimiento, por lo que la observación persiste.

Asimismo, respecto de la falta de un mecanismo de control que permita saber el total de las observaciones y darles seguimiento a las recomendaciones emitidas, la SEGOB remitió una descripción y una matriz en la que registrará la cuantificación de las observaciones y recomendaciones, que contiene la dependencia, sector, fecha de visita, inmueble, número de observaciones y/o recomendaciones, fecha compromiso de cumplimiento, porcentaje de avance de cumplimiento, solicitud de prórroga, y motivo de incumplimiento, y señaló que “dicho proceso se gestionará ante el área correspondiente en la Secretaría (de Seguridad y Protección Ciudadana), una vez que entre en funciones, con la finalidad de que se incluya en el Manual de Procedimientos de la Dirección General de Protección Civil”; no obstante, la observación persiste, ya que dicho procedimiento no se encuentra formalizado y autorizado por servidor facultado.

2017-0-04100-07-1679-07-006 Recomendación

Para que la Secretaría de Gobernación implemente una metodología con el propósito de definir los criterios para determinar la programación de las visitas de seguimiento en la promoción del Programa Interno de Protección Civil en los sectores central, paraestatal y financiero para fortalecer las medidas de seguridad de los inmuebles, a fin de que la programación y presupuestación anual del gasto ejercido en la realización de las visitas se elabore con base en las metas y avances físicos y financieros del ejercicio fiscal anterior y los pretendidos para el ejercicio siguiente, en términos del artículo 25, fracción III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

2017-0-04100-07-1679-07-007 Recomendación

Para que la Secretaría de Gobernación fortalezca sus sistemas de información para el registro del estatus de las observaciones y recomendaciones derivadas de las visitas de seguimiento a los programas internos de protección civil, a fin de contar con sistemas de información confiable y oportuno, que posibilite administrar los recursos públicos federales con criterios

de rendición de cuentas, en términos del artículo segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

7. Acciones de coordinación para el auxilio a la población afectada.

Se verificó que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos emitió el “Acuerdo por el que se instruyen diversas acciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de septiembre de 2017, sin que la SEGOB acreditara su intervención inmediata como institución coordinadora del Sistema Nacional de Protección Civil, para el auxilio de las 279,504 personas afectadas en ese día.

Después de que ocurrió el sismo del 19 de septiembre de 2017, la entidad fiscalizada activó el “Plan Nacional de Respuesta MX de la Administración Pública Federal” (Plan MX), que estableció los objetivos para articular la acción del Estado Mexicano en materia de protección civil; procurar el máximo aprovechamiento de los recursos humanos y materiales, y disminuir los tiempos de respuesta, sin que la dependencia acreditará los resultados sobre el cumplimiento de los objetivos del Plan Mx, ni lo referente a la suficiencia y oportunidad del auxilio brindado a la población damnificada del segundo sismo, estimada en 226,794 personas.

Para la atención del sismo del 19 de septiembre de 2017, se constató que la Coordinación Nacional de Protección Civil de la SEGOB, en su carácter de coordinadora ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), instaló el Comité Nacional de Emergencias (CNE) el 19 de septiembre y cerró el 5 de octubre de 2017, en el que se reunieron representantes de las dependencias de la Administración Pública Federal. Sin embargo, la entidad fiscalizada no proporcionó información suficiente que acreditara el resultado de su función como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Protección Civil para el auxilio de la población damnificada, estimada en 506,298 personas para ambos sismos. La dependencia informó que “debido a que se toman determinaciones urgentes e inmediatas que se van suscitando conforme avanza la emergencia, y en la mayoría de los casos los medios de comunicación son vía telefónica, no es posible documentar las instrucciones que se generaron para atender la emergencia dentro del seno del CNE...”; por lo anterior, no fue posible comprobar que las instituciones hayan actuado en forma conjunta y ordenada, coordinadas por la SEGOB.

La SEGOB proporcionó una galería fotográfica, sobre las Misiones ECO (misiones de enlace y coordinación) en el Estado de Morelos, Chiapas, Oaxaca, Ciudad de México y Puebla; no obstante, dicha evidencia fue insuficiente para acreditar el auxilio prestado en dichas entidades federativas, ya que careció de una validez oficial que sustentará las fotos. Además, no se remitió el soporte documental referente a los estados de Veracruz, Guerrero, Tlaxcala y Estado de México, entidades que también fueron afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.

Como respuesta a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, a la falta de acreditación de su función como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Protección Civil para el auxilio oportuno y suficiente de la población damnificada, la SEGOB remitió copia del "Acta de Instalación del Comité de Emergencia a causa del sismo del 7 de septiembre", una lista de asistencia del 8 de septiembre de 2017 y 15 archivos en formato PDF sobre la "Evaluación de Daños y análisis y necesidades. Reporte preliminar" de la Coordinación Nacional de Protección Civil (CNPC); con lo anterior, se identificó que el acta y los reportes carecen de los elementos de oficialidad que acrediten su intervención inmediata como institución coordinadora del SINAPROC, ya que los documentos no cuentan con las rúbricas y firmas de los que participaron en el acto; además, la lista de asistencia, con la que la entidad señala que se valida el acta, no hace referencia a que, los servidores públicos que se reunieron tuvieron por objeto la instalación del Comité Nacional de Emergencias (CNE), por lo que se carece de la formalidad requerida para este tipo de actos. Desde el punto de vista legal, la firma es un signo gráfico que da autenticidad a los actos de autoridad y valida la intervención de las personas, pues constituye la manera en que puede asegurarse que la autoridad que emite el acto acepta su contenido con las consecuencias que les sean inherentes. Dado que la ASF no tuvo certeza sobre la calidad de los documentos presentados, la observación persiste.

2017-0-04100-07-1679-07-008 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Gobernación implemente los instrumentos de control que le permita documentar las acciones de coordinación realizada con los tres órdenes de gobierno en el marco de la Coordinación Nacional de Protección Civil y con los sectores privado y social; los resultados de la activación del "Plan MX", referente a la suficiencia y oportunidad en las acciones realizadas para la atención de la población afectada; el auxilio prestado en los estados de Morelos, Chiapas, Oaxaca, Ciudad de México, Puebla, Veracruz, Guerrero, Tlaxcala y Estado de México, afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 y en los eventos que en lo subsecuente se llegaran a presentar, así como de la actuación conjunta y ordenada de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil, a fin de disponer de información confiable, oportuna y suficiente sobre dichas actividades, en términos de los artículos 19 y 21, párrafo primero, de la Ley General de Protección Civil, así como del segundo, numeral 9, norma cuarta "Información y Comunicación", párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas.

8. Acciones para el retorno a la normalidad de la población afectada

La SEGOB estimó en 506,298 personas la población vulnerable o susceptible de ser afectada por las emergencias del 7 y 19 de septiembre de 2017. Asimismo, se constató que, los reportes de dicha valoración se llevaron a cabo dentro de las 24 horas siguientes a partir de la difusión de los boletines de prensa, publicados en el periodo del 8 al 22 de septiembre de 2017, en los cuales se declara la emergencia para los municipios afectados por los fenómenos perturbadores como parte del proceso para llevar a cabo la valoración de las solicitudes de

insumos que presentaron las entidades federativas para requerir el apoyo inmediato con recursos del FONDEN.

Se precisó que en la Ciudad de México fue donde se registró el mayor número de decesos con el 61.8% (228), seguido de los Estados de Morelos y Puebla con el 20.0% (74) y el 12.2% (45), respectivamente, mientras que el 6.0% de los fallecidos correspondieron a los demás estados afectados por dichos sucesos.

Se constató que el sector que presentó el mayor de los daños fue el de vivienda, con 172,026 inmuebles, que representó el 95.1% del total de las 180,913 construcciones afectadas, seguido del educativo con 4,345 escuelas (2.4%), el carretero con 1, 733 vías, caminos y accesos dañados (0.96%), 1,333 monumentos históricos sufrieron deterioros (0.74%) y el restante 0.8% correspondió a los sectores de infraestructura hidráulica, cultural, deportiva, de salud, urbana, militar, forestal y de pueblos indígenas.

Se identificó que las entidades federativas que registraron el mayor número de inmuebles dañados como resultado de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 fueron Oaxaca con el 36.9%, seguido de Chiapas y Puebla con el 26.7% y 16.5%, en los que el sector con mayor afectación fue el de vivienda. Lo anterior fue base y determinó la emisión de las declaratorias de desastre, a fin de que éstas permitieran la reconstrucción de las zonas dañadas.

Se constató que, para atender a la población afectada por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, se emitieron 1 Declaratoria de Emergencia y 6 declaratorias de emergencia extraordinaria para los estados afectados por los sismos, y se suministraron 5,575,468 artículos, entre los principales fueron 894,533 despensas, 415,645 cobertores, 401,445 colchonetas, 126,572 kits de limpieza, 549,674 kits de aseo personal, 1,684,548 agua embotellada, 70,000 guantes y los 1,433,051 restantes fueron carretillas, martillos, azadones, hachas, barretas, y medicamentos, para los cuales se aplicaron 1,587,254.7 miles de pesos del FONDEN.

Se comprobó que conforme a la metodología establecida en los “Criterios de Racionalidad y Proporcionalidad”, se realizó la valoración de las solicitudes de insumos que presentaron las entidades federativas declaradas en emergencia.

Se concluyó que para evaluar el tiempo promedio de retorno a la normalidad de la población afectada por la ocurrencia de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, o medir el tiempo de la reconstrucción y vuelta a la normalidad, la entidad no cuenta con un indicador que le permita determinar el tiempo promedio para llevar a cabo el proceso orientado a la reconstrucción y mejoramiento de la población afectada y su entorno, ya que el retorno a la normalidad, al igual que en otros países, obedece a diversos factores como sociales, presupuestales y de la magnitud del daño.

9. *Plan de Continuidad de Operaciones*

Se verificó que, en 2017, la SEGOB contó con los procesos de análisis de amenazas, de procesos, estrategias de continuidad, recursos críticos, definición del Plan de Continuidad de Operaciones y activación del Plan, establecidos en la Guía Práctica para la Elaboración de Planes de Continuidad de Operaciones.

Se comprobó que el Plan de Continuidad de Operaciones de la Secretaría de Gobernación contó con los 11 elementos, referentes a fundamento legal, propósito, funciones críticas o esenciales, sedes alternas, línea de sucesión o cadena de mando, recursos humanos, dependencias e interdependencias, requerimientos mínimos, interoperabilidad de las comunicaciones, protección y respaldo de la información y bases de datos, y activación del Plan.

Se constató que la SEGOB evaluó los planes de continuidad de 20 dependencias e instituciones de la Administración Pública Federal, de las cuales 3 (15.0%) obtuvieron la calificación máxima posible con el 100.0% de cumplimiento de los requisitos; 7 (35.0%) alcanzaron entre el 98.6% y el 90.7%; 6 (30.0%) registraron cumplimientos de entre el 85.4% y el 80.0%, y los 4 restantes (20.0%) obtuvieron calificación menor al 80.0, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62, fracción VII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, en lo referente a realizar el diagnóstico y emitir sugerencias a los Planes de Continuidad de Operaciones. Sin embargo, la SEGOB no estableció en su Programa Anual de Trabajo la meta del número de dependencias e instituciones de la APF que debían ser evaluados.

Respecto de la implementación del Plan de Continuidad de Operaciones durante los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, la entidad fiscalizada indicó que las principales actividades consistieron en la emisión de reportes del estado de las zonas afectadas; instalación del Comité Nacional de Emergencias a partir del 7 de septiembre de 2018; entrega de recursos en zonas con declaratorias de emergencia; desarrollo de análisis de zonas de vulnerabilidad y estadísticas, así como el recibimiento y distribución de equipos internacionales de búsqueda y rescate; asimismo, se comprobó que la SEGOB llevó a cabo las 11 actividades correspondientes a la aplicación de su Plan de Continuidad de Operaciones.

2017-0-04100-07-1679-07-009 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Gobernación establezca en su programa anual de trabajo objetivos, indicadores, metas y criterios claros que le permitan determinar el número de dependencias e instituciones de la Administración Pública Federal que deben elaborar Planes de Continuidad de Operaciones y ser evaluadas, a fin de contribuir a que dichas entidades cuenten con los documentos que les permitan continuar con eficiencia sus funciones en caso de ser afectadas por algún fenómeno perturbador, conforme a lo establecido en el artículo 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

10. Emisión de las Declaratorias de Desastres Naturales para la autorización de los recursos del FONDEN

Se verificó que, en 2017, la SEGOB emitió, y publicó en el Diario Oficial de la Federación por la SEGOB, entre el 14 y 29 de septiembre de ese año, 11 Declaratorias de Desastre Natural de 8 entidades federativas y de la Ciudad de México correspondiente a los dos sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017, con magnitudes de 8.2 y 7.1 en escala de Richter; respectivamente.

Se constató que, la entidad fiscalizada mediante diversos oficios, tanto de las entidades federativas como de la Ciudad de México, con los cuales solicitaron la corroboración de la magnitud de los daños por los sismos, así como de la opinión técnica del CENAPRED confirmando dicho fenómeno natural perturbador, a efecto de que pudieran tener acceso a los recursos del Fideicomiso No. 2003 FONDEN, lo anterior en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 7 y 8 de las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales.

11. Acceso a los recursos del Fideicomiso No. 2003 FONDEN

Se verificó que, en 2017, los recursos financieros autorizados mediante las declaratorias de desastres naturales, fueron por un monto de 38,486.2 millones de pesos, para atender los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 en las entidades federativas y la Ciudad de México. Éstos se asignaron de acuerdo con los elementos que consideró cada uno de los sectores; vivienda (SEDATU), carretero (SCT), cultura (CULTURA), educación (SEP), deportivo (SEP), forestal (CONAFOR), hidráulico (CONAGUA), militar (SEDENA), naval (SEMAR), monumentos (CULTURA-INAH), pueblos indígenas (CDI), salud (SS) y vial urbano (SEDATU), los cuales se asentaron en los diagnósticos definitivos de obras y acciones de reconstrucción.

Por lo que se refiere al presupuesto asignado y ejercido, por sectores, para las acciones de reconstrucción en las zonas afectadas por los sismos de las entidades federativas, la SEGOB remitió el destino y aplicación del presupuesto con cargo al Fideicomiso No. 2003 FONDEN, el cual fue de 38,320.2 millones de pesos, de conformidad con el artículo 62 de la Ley General de Protección Civil.

Sin embargo, con la revisión de las “Constancias de Acuerdo” del Comité Técnico del Fideicomiso No. 2003 FONDEN por sector, que sirvió para la autorización de los recursos para las entidades federativas y la Ciudad de México (que incluyó a 683 municipios y 16 alcaldías, respectivamente) por un monto de 10,600.0 millones de pesos con cargo al patrimonio del Fideicomiso por sectores, sin que se identificaran las causas por las que se otorgó el 27.7% del monto solicitado por las entidades federativas afectadas.

Respecto del avance financiero, con la revisión de las actas de la Tercera Sesión Ordinaria 2018 del Comité Técnico del Fideicomiso 2003 FONDEN, se verificó que para el tercer trimestre se otorgó un total de 14,754.1 millones de pesos, de los cuales 11,607.0 correspondieron al FONDEN y 3,147.1 a las aportaciones estatales, de los 11,607.0 millones de pesos ejercidos de las aportaciones del FONDEN se autorizaron 5,179.9 y a la fecha del

avance financiero se ejercieron 6,427.1 millones de pesos más que lo autorizado, sin que la SEGOB explicara las causas por las que se excedieron los recursos autorizados.

La irregularidad detectada relacionada con la falta de documentación que acredite el otorgamiento de los recursos en este resultado se comunicó al Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación con el oficio núm. DGADPP/072/2019, del 25 de enero de 2019.

2017-0-04100-07-1679-07-010 Recomendación

Para que la Secretaría de Gobernación implemente los mecanismos de control que le permita contar con la evidencia documental y acreditar las causas respecto de las diferencias entre el monto solicitado y el autorizado para la atención de las entidades federativas afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, a fin de disponer de información confiable, oportuna y suficiente, en cumplimiento de lo señalado en el artículo segundo, numeral 9, Norma Cuarta, Información y Comunicación del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas.

2017-0-04100-07-1679-07-011 Recomendación

Para que la Secretaría de Gobernación implemente los mecanismos de control que le permitan contar con la evidencia documental y acreditar las causas y la autorización de los 6,427.1 millones de pesos de diferencia entre el monto autorizado y ejercido de los recursos del FONDEN para la atención de las entidades federativas afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, a fin de disponer de información confiable, oportuna y suficiente sobre el destino de los recursos ejercidos y de los eventos subsecuentes, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 23, numeral 23 de los Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN y del artículo segundo, numeral 9, Norma Cuarta, Información y Comunicación del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas.

Consecuencias Sociales

En 2017, la SEGOB careció de los Atlas de Riesgos Municipales (ARM) del 85.7% (599) municipios afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre, de 5 de 9 programas estatales de Protección Civil y de 696 programas municipales de 699 y omitió la actualización de los ya existentes; no contó con un programa de trabajo para el fortalecimiento de la normativa institucional en materia de protección civil, sobre la suscripción de convenios, ni para *la realización de talleres de programas de protección civil y planes de contingencias*; tampoco identificó el universo de instituciones de los tres órdenes de gobierno y organizaciones del sector público, privado y de la sociedad civil, con las que debió coordinarse. Además, no acreditó los resultados de la implementación del “Plan Nacional de Respuesta MX de la Administración Pública Federal” (Plan MX), referente a la suficiencia y oportunidad del auxilio

brindado a la población damnificada de ambos sismos, estimada en 506,298 personas, así como la falta de coordinación entre los integrantes del SINAPROC, ya que existió una diferencia de 322 municipios que se consideraron afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, y en la declaratorias emitidas se contabilizaron 699 y en el “Censo y padrón de beneficiarios de los municipios afectados” realizado por la SEDATU se registraron 377. Esta situación implicó que se desconocieran los daños y peligros causados por los sismos que afectaron a la población y su infraestructura, lo que limitó la toma de decisiones de la SEGOB para la reducción de riesgo de desastres, por lo cual la protección civil en materia de sismos continúa privilegiando un enfoque reactivo, en lugar del componente preventivo.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 observaciones las cuales generaron: 11 Recomendaciones al Desempeño.

Además, se generaron 3 Sugerencias a la Cámara de Diputados.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 24 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar que la SEGOB, en su carácter de coordinadora del SINAPROC, dispuso de un diagnóstico y un programa para la atención de la población afectada por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, y que condujo de manera coordinada la reconstrucción y reparación de los daños. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios para verificar el cumplimiento de objetivos y metas; en consecuencia, existe una base razonable para este dictamen.

En los diagnósticos de la planeación de mediano plazo se señaló la necesidad de instrumentar un Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) capaz de responder de manera oportuna a los riesgos y efectos de los diversos fenómenos a que está expuesta la población del país, ya que una de cada tres personas vive en zonas de peligro sísmico y alrededor de la mitad de la población es vulnerable a la actividad volcánica peligrosa. En el diagnóstico del Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, se indicó que la política pública enfrenta el problema de privilegiar una actuación reactiva, dedicada a la atención de las consecuencias de los desastres causados por los fenómenos perturbadores, en detrimento del componente preventivo.

El 7 y 19 de septiembre de 2017 ocurrieron dos sismos, el primero, se presentó a las 23:49 hrs, con una magnitud de 8.2 grados en la escala de Richter, cuyo epicentro se localizó a 133 km al suroeste de Pijijiapan, Chiapas; y el segundo, aconteció a las 13:14 hrs, con una

magnitud de 7.1 grados en la escala de Richter, con epicentro ubicado a 12 km al suroeste de Axochiapan, Morelos.

Los resultados de la auditoría sobre los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 mostraron que, en ese año, la SEGOB registró 29 actividades enfocadas a la previsión conforme a lo programado, de las cuales el 24.1% (7) correspondieron a la elaboración y actualización de normativa; el 69.0% (20) a cursos de capacitación, y el 6.9% (2) restante a la elaboración de programas, conforme a lo previsto.

En cuanto a la prevención, la SEGOB no contó con un programa anual de trabajo para el fortalecimiento de la normativa institucional en materia de protección civil, ni sobre la suscripción de convenios, así como para la realización de talleres para la elaboración de los programas de protección civil y planes de contingencias, en el que se incluyeran los compromisos, las actividades, los indicadores para medir el avance en el logro de las metas programadas; tampoco identificó el universo de instituciones de los tres órdenes de gobierno y organizaciones del sector público, privado y de la sociedad civil, que intervienen en la política de protección civil y con las que debió coordinarse. Por lo anterior, la entidad fiscalizada operó bajo un esquema de gestión de procesos administrativos, basado en el cumplimiento de las disposiciones legales y normativas, en lugar de la administración por resultados.

Se comprobó que, en 2017, la SEGOB actualizó el Atlas Nacional de Riesgos (ANR), por medio de la implementación de nuevas aplicaciones que se insertaron en el Portal electrónico que contiene el ANR; los nueve estados afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, contaron con su Atlas de Riesgos; y que, de los 699 municipios afectados, el 85.7% (599) no contaron con el instrumento de prevención. En el estado de Guerrero ninguno de sus municipios (19) contó con el Atlas de Riesgo; en el estado de Oaxaca el 91.8% (334) de los 364 municipios carecieron de la herramienta referida, por lo que no se contó con información en estas zonas consideradas de alta vulnerabilidad, ya que la SEGOB no acreditó la supervisión llevada a cabo para la realización de los Atlas de Riesgos de los municipios afectados, para su incorporación al Atlas Nacional de Riesgos, con el fin de prevenir desastres por fenómenos naturales, lo que implicó que en ese conjunto de municipios, la política pública de protección civil siguió siendo de carácter reactivo y no preventivo, por lo que no contribuyó a minimizar costos y pérdidas humanas.

En relación con los Programas de Protección Civil, se corroboró que, de las nueve entidades federativas y municipios afectados por los sismos, el 44.4% (4) Chiapas, Ciudad de México, Morelos y Veracruz contaron con un Programa de Protección Civil Estatal; y de los 699 municipios que la SEGOB declaró en estado de emergencia a causa de los sismos, se identificó que únicamente tres dispusieron de un Programa de Protección Civil Municipal.

Se comprobó que, en 2017, la SEGOB estableció una meta de 120 visitas de seguimiento, para el desarrollo e implementación de programas internos de protección civil en la Administración Pública Federal, la cual cumplió en un 102.5%, al realizar 123 visitas al sector central, paraestatal y financiero. Se constató que en las actas de las visitas de seguimiento se

establecieron fechas compromiso para la atención de las observaciones y recomendaciones sobre las cuales la entidad fiscalizada proporcionó 22 (17.8%) oficios de atención de las 123 visitas; por lo que la entidad fiscalizada careció de un mecanismo de control para conocer el estatus de las observaciones y recomendaciones determinadas en las 101 visitas restantes.

Respecto del auxilio, se constató que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos emitió el “Acuerdo por el que se instruyen diversas acciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de septiembre de 2017, sin que la SEGOB acreditara su intervención inmediata como institución coordinadora del Sistema Nacional de Protección Civil, después de que ocurrió el sismo del 19 de septiembre de 2017.

En ese año, la entidad fiscalizada presentó el “Plan Nacional de Respuesta MX de la Administración Pública Federal” (Plan MX), en el que se resaltó la importancia de cumplir con los objetivos de articular la acción del Estado Mexicano en materia de protección civil; procurar el máximo aprovechamiento de los recursos humanos y materiales, y disminuir los tiempos de respuesta. La dependencia no acreditó los resultados de la implementación del Plan Mx, ni lo referente a la suficiencia y oportunidad del auxilio brindado a la población damnificada de ambos sismos estimada por la SEGOB en 506,298 personas.

En materia de reconstrucción, la SEGOB emitió y publicó 11 declaratorias de Desastres Natural de 8 entidades federativas y de la Ciudad de México, correspondientes a los dos sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017, con magnitudes de 8.2 y 7.1 en la escala de Richter, respectivamente, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, entre el 14 y 29 de septiembre de 2017, en las que se determinaron 699 municipios afectados.

Se precisó que las 9 entidades federativas afectadas por los sismos solicitaron a la SHCP un monto de 29,618.6 millones de pesos con cargo al Fideicomiso No. 2003 FONDEN para atender sus municipios dañados; sin embargo, con la opinión técnica que corrobora el fenómeno perturbador el Comité autorizó un monto total de 10,600.0 millones de pesos para atender las zonas de desastre en las 699 localidades (683 municipios en 9 entidades federativas y las 16 Alcaldías de la Ciudad de México) por sectores, sin que se identificaran las causas por las que se otorgó el 35.8% del monto solicitado por las entidades federativas afectadas.

Con la revisión de las actas de la Tercera Sesión Ordinaria 2018 del Comité Técnico del Fideicomiso 2003 FONDEN, se verificó que para el tercer trimestre se otorgó un total de 14,754.1 millones de pesos, de los cuales 11,607.0 correspondieron al FONDEN y 3,147.1 a las aportaciones estatales, sin que la SEGOB explicara las causas por las que, mediante el FONDEN, se proporcionó 6,427.1 millones de pesos más de los 5,179.9 autorizados en 2017.

En opinión de la ASF, en 2017, la SEGOB careció de los Atlas de Riesgos Municipales (ARM) del 85.7% (599) municipios afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre, de 5 de 9 programas estatales de Protección Civil y de 696 programas municipales de 699 y omitió la

actualización de los ya existentes; no contó con un programa de trabajo para el fortalecimiento de la normativa institucional en materia de protección civil, sobre la suscripción de convenios, ni para la realización de talleres de programas de protección civil y planes de contingencias; tampoco identificó el universo de instituciones de los tres órdenes de gobierno y organizaciones del sector público, privado y de la sociedad civil, con las que debió coordinarse. Además, no acreditó los resultados de la implementación del “Plan Nacional de Respuesta MX de la Administración Pública Federal” (Plan MX), referente a la suficiencia y oportunidad del auxilio brindado a la población damnificada de ambos sismos, estimada en 506,298 personas. Esta situación implicó que se desconocieran los daños y peligros causados por los sismos que afectaron a la población y su infraestructura, en consecuencia, la SEGOB al no contar con diagnósticos y programas precisos, no contribuyó a la toma de decisiones para la reducción de riesgo de desastres, por lo cual la protección civil en materia de sismos continúa privilegiando un enfoque reactivo, en lugar del preventivo.

Como resultado de la fiscalización, la ASF coadyuvará a que la Secretaría de Gobernación implemente mecanismos de coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal y de las entidades federativas del país que integran el SINAPROC; que establezca la administración por resultados para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, ya que en su programa anual de trabajo deberá incluir objetivos, indicadores y metas anuales, respecto de los compromisos marcados en los programas de planeación de mediano plazo y de sus obligaciones normativas, e implementará mecanismos de control que le permitan disponer de información para cuantificar a los municipios afectados por los sismos, así como contar con información suficiente, confiable y pertinente, en cumplimiento de los objetivos y metas institucionales. Asimismo, se sugirió ampliar las atribuciones de la entidad fiscalizada, a fin de obligar a que las entidades y municipios realicen sus atlas de riesgos y sus programas internos de protección civil.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Víctor Butrón Guerrero

Tizoc Villalobos Ruiz

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

2017-0-01100-07-1679-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Protección Civil y Prevención de Desastres, evalúe la pertinencia de revisar y, en su caso, modificar la Ley General de Protección Civil, a fin de establecer la obligación de las entidades federativas y de los municipios de realizar su Atlas de Riesgos, así como para dotar de atribuciones a la Secretaría de Gobernación para verificar y dar seguimiento a esta obligación y, en su caso, instruir su realización. Lo anterior, a efecto de priorizar el aspecto preventivo en materia de sismos. [Resultado 4]

2017-0-01100-07-1679-13-002

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Protección Civil y Prevención de Desastres, evalúe la pertinencia de revisar y, en su caso, modificar la Ley General de Protección Civil, a fin de establecer la obligación de las entidades federativas y de los municipios para que elaboren y actualicen sus programas de protección civil, a efecto de fortalecer la prevención ante posibles fenómenos perturbadores y, en consecuencia, reducir la respuesta reactiva ante dichos eventos. [Resultado 5]

2017-0-01100-07-1679-13-003

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Protección Civil y Prevención de Desastres, evalúe la pertinencia de revisar y, en su caso, modificar la Ley General de Protección Civil, a fin de establecer un apartado relativo a ampliar las atribuciones de la Secretaría de Gobernación para dar seguimiento al cumplimiento de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal y del sector financiero, a la atención de las observaciones y recomendaciones derivadas de la verificación de los programas de protección civil. [Resultado 6]

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar si, en 2017, los mecanismos de previsión implementados por la SEGOB le permitieron identificar los riesgos ante posibles sismos para reducir la vulnerabilidad de la población, de sus bienes y de su entorno.
2. Comprobar que la SEGOB, en 2017, implementó acciones para fortalecer la resiliencia de la sociedad ante los posibles efectos de los daños causados por los sismos; y que fueron evaluados los resultados de dichas acciones.
3. Verificar que, en 2017, la SEGOB por medio del CENAPRED actualizó el Atlas Nacional de Riesgos.
4. Verificar que la SEGOB llevó a cabo la supervisión para que se realizaran los Atlas de Riesgos de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que fueron afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.
5. Comprobar que la SEGOB promovió que los gobiernos de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México elaboraran y mantuvieran actualizados sus programas de protección civil, y que éstos formaron parte de sus planes de desarrollo en las áreas que fueron afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.
6. Constatar que, en 2017, la SEGOB propuso políticas y estrategias para el desarrollo y promoción de programas internos de protección civil.
7. Comprobar que la SEGOB se coordinó con los integrantes del SINAPROC, así como con las entidades federativas y municipios afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, para auxiliar a la población.
8. Verificar que la SEGOB coordinó acciones encaminadas al retorno a la normalidad, en el menor tiempo posible, de las comunidades afectadas por los sismos ocurridos el 7 y 19 de septiembre de 2017.
9. Constatar si la SEGOB diseñó un Plan de Continuidad de Operaciones para atender los daños causados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.
10. Comprobar que la SEGOB emitió las declaratorias de desastre y cumplió con el procedimiento para autorizar los recursos del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) para canalizarlos a la reconstrucción de las localidades afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.

Áreas Revisadas

La Coordinación Nacional de Protección Civil y, las direcciones generales de Protección Civil, para la Gestión de Riesgos, y de Vinculación, Innovación y Normatividad en Materia de Protección Civil, así como el Centro Nacional de Prevención de Desastres, de la Secretaría de Gobernación.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 24, fracción I; Art. 25, Frac. III; Art. 45;
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 54;
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018; Ley General de Protección Civil, Art. 10 Frac. VII, Art. 19, Frac. I, XI, XXII, XXVIII y XXX, Art. 21, Par. 1; Art. 23; Reglamento de la Ley General de Protección Civil, Art. 114; Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN, Art. 23, numeral 23; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Art. Segundo, numeral 9, Norma Cuarta, Par. 1 y 3;

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.